

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

Les réductions de cotisation de sécurité sociale et les mécanismes d'activation des allocations sociales

Bodart, Myriam

Published in:
Non Marchand

Publication date:
1999

Document Version
le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for pulished version (HARVARD):

Bodart, M 1999, 'Les réductions de cotisation de sécurité sociale et les mécanismes d'activation des allocations sociales', *Non Marchand*, VOL. 4, p. 37-56.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

NON MARCHAND

N° 4
1999/2

Management, Droit et Finance

Le secteur non marchand face à l'emploi

Textes réunis sous la direction de
Michel DAVAGLE

© De Boeck & Larcier s.a., 1999
Département De Boeck Université
Paris, Bruxelles

Toute reproduction d'un extrait quelconque de ce livre, par quelque procédé
que ce soit, et notamment par photocopie ou microfilm, est strictement interdite.

Imprimé en Belgique

D 1999/0074/218

ISBN 2-8041-3067-3

 De Boeck
Université

Les réductions de cotisations de sécurité sociale et les mécanismes d'activation des allocations sociales

MYRIAM BODART

Chercheur au Centre « Droits fondamentaux & Lien social »
F.U.N.D.P.

Le secteur non marchand constitue traditionnellement le terrain des divers programmes de résorption du chômage. Ainsi lui sont destinés les régimes des agents contractuels subventionnés, du Fonds budgétaire interdépartemental de promotion de l'emploi et du programme wallon P.R.I.M.E..

Au lieu de développer ces mesures assez largement connues dans le milieu associatif, la présente contribution synthétise certains mécanismes d'exonération de cotisations de sécurité sociale, dispositifs majoritairement utilisés par les entreprises à finalités industrielle et commerciale mais néanmoins tout à fait accessibles au secteur non marchand.

Suivent les deux figures actuelles de l'activation des allocations sociales que constituent les emplois-service et le programme de transition professionnelle.

Enfin quelques remarques générales complètent un tableau, certes limité. Nous n'abordons pas en effet le Maribel social, développé dans une autre contribution de ce numéro, ni certaines primes régionales à l'embauche et nous envisageons l'application des mesures uniquement dans la partie francophone du pays.

La présentation cherche à éviter autant que possible les détails et développements techniques pour lesquels nous renvoyons le lecteur au dossier *Promotion Emploi Formation* que nous rédigeons avec le FOREM de Verviers.

1. Le plan d'embauche pour la promotion du recrutement des demandeurs d'emploi

Les employeurs des secteurs privé et public bénéficient d'une exonération de cotisations patronales de sécurité sociale lorsqu'ils engagent un demandeur d'emploi ; l'exonération est d'autant plus importante que le demandeur d'emploi est précarisé sur le marché du travail.

1.1. Les employeurs concernés

Sont intéressés par cette mesure les employeurs assujettis à la sécurité sociale, dans le secteur privé comme dans le secteur public.

La réglementation exclut certains employeurs du secteur public sauf lorsqu'ils engagent dans le cadre d'un programme de transition professionnelle¹, les emplois statutaires, certains emplois dans des établissements d'enseignement et les engagements réalisés moyennant l'éviction d'un travailleur déjà occupé par l'employeur dans le but principal d'obtenir les avantages du Plan d'embauche².

1.2. Les travailleurs concernés

On distingue quatre catégories de demandeurs d'emploi³ car le montant et la durée de l'exonération des cotisations de sécurité sociale accordée à l'employeur dépendent de la catégorie dont relève la personne qu'il engage.

1.2.1. Les demandeurs d'emploi dont la situation est appréciée pendant une période couvrant en principe les 12 mois précédant l'engagement

Sans entrer dans les détails de cette catégorie très vaste, on relève qu'elle concerne :

- des chômeurs indemnisés ;
- des bénéficiaires du minimum de moyens d'existence (en abrégé ci-après minimex) ;
- des bénéficiaires de l'aide sociale, inscrits au registre de la population, qui n'ont pas droit au minimex en raison de leur nationalité ;
- des jeunes peu qualifiés qui ont terminé une initiative de formation (en entreprise de formation par le travail, entreprise d'insertion ou dispositif d'insertion socioprofessionnelle, dans le cadre de l'obligation scolaire à temps partiel ou d'une convention emploi-formation ou qui n'ont pas terminé les études requises pour avoir droit aux allocations d'attente ;
- des personnes handicapées ;
- des personnes en faillite ;
- des personnes rentrantes ;
- des personnes dont le droit aux allocations de chômage a été suspendu pour chômage de longue durée.

1.2.2. Les demandeurs d'emploi dont la situation est appréciée pendant les 24 mois précédant leur engagement

Cette catégorie, plus réduite, concerne :

- des chômeurs indemnisés ;
- des bénéficiaires du minimex ;
- des bénéficiaires de l'aide sociale, inscrits au registre de la population, qui n'ont pas droit au minimex en raison de leur nationalité.

1.2.3. Les chômeurs de plus de 50 ans

Catégorie réservée aux seuls chômeurs complets indemnisés de plus de 50 ans qui ont été en chômage complet indemnisé sans interruption pendant les six mois précédant leur engagement.

1 Voir la présentation de cette mesure au point IV ci-après.

2 A.R. du 27 déc. 1994, art.2.

3 Voir A.R. du 27 déc. 1994, art. 1, §§ 1 et 2 - A.R. du 30 mars 1995 (II), art. 1 et 2.

1.2.4. Les demandeurs d'emploi particulièrement difficiles à placer engagés par une entreprise d'insertion ou une société à finalité sociale

La réglementation identifie comme telles des personnes entre autres conditions peu qualifiées et fournit une liste des entreprises d'insertion appelées à bénéficier de l'exonération des cotisations de sécurité sociale⁴.

Dans chacune de ces catégories on trouve des situations assimilées à celles des publics-cible de la mesure aussi est-il indispensable de se reporter aux précisions réglementaires⁵.

1.3. Le type de contrat

Il s'agit d'un contrat de travail à durée déterminée ou indéterminée, à temps plein ou à temps partiel (mi-temps minimum).

1.4. Les avantages pour l'employeur

L'employeur bénéficie dans tous les cas d'une exonération de cotisations patronales de sécurité sociale et, pour certains travailleurs, en outre de l'activation des allocations sociales.

1.4.1. L'exonération de cotisations patronales de sécurité sociale

L'exonération concerne l'ensemble des cotisations patronales et la cotisation de modération salariale.

Restent dues par l'employeur du secteur privé⁶ les cotisations au régime des vacances annuelles des travailleurs manuels, au régime du congé-éducation payé, au Fonds de fermeture d'entreprises, au Fonds pour l'Emploi, au Fonds des Equipements et Services collectifs et au financement des régimes de la Gestion globale.

L'exonération de cotisations est toujours dégressive. Son montant et sa durée varient en fonction de la catégorie de demandeurs d'emploi dont relève la personne engagée⁷, comme indiqué dans le tableau 1 ci-après.

4 Voir A.M. des 25 févr. 1998 et 3 mai 1999.

5 Voir A.R. du 27 déc. 1994, art. 1, §§ 3 et 4 – A.R. du 30 mars 1995 (II), art. 2, al. 2.

6 Loi du 21 déc. 1994, art. 61, §2. L'employeur du secteur public garde à sa charge les mêmes cotisations à l'exception de la cotisation au régime du congé-éducation payé et, lorsqu'il est soumis au pécule de vacances des agents de l'État, de la cotisation au régime des vacances annuelles des travailleurs manuels.

7 Voir ci-dessus les catégories 1 à 4 de la rubrique « Les travailleurs concernés ».

Tableau 1 :

Exonération des cotisations patronales de sécurité sociale par catégorie de demandeur d'emploi engagé dans le cadre du Plan d'embauche

Catégorie 1	Catégorie 2	Catégorie 3	Catégorie 4
75 % : de l'engagement à la fin du 4 ^e trimestre suivant celui de l'engagement	100 % : de l'engagement à la fin du 4 ^e trimestre suivant celui de l'engagement	50 % : de l'engagement à la fin du 4 ^e trimestre suivant celui de l'engagement	100 % : de l'engagement à la fin du 4 ^e trimestre suivant celui de l'engagement
50 % : du 5 ^e au 8 ^e trimestre inclus suivant celui de l'engagement	75 % : du 5 ^e au 8 ^e trimestre inclus suivant celui de l'engagement	25 % : du 5 ^e trimestre suivant celui de l'engagement jusqu'à la fin du contrat de travail	75 % : du 5 ^e au 8 ^e trimestre inclus suivant celui de l'engagement
			50 % : du 9 ^e au 12 ^e trimestre inclus suivant celui de l'engagement
			25 % : du 13 ^e au 16 ^e trimestre inclus suivant celui de l'engagement

A l'exception de l'engagement d'un chômeur indemnisé de plus de 50 ans, toutes les embauches réalisées dans le cadre de cette mesure sont assorties d'une exonération de cotisations limitée dans le temps.

L'exonération est accordée pendant un certain nombre de trimestres d'occupation du travailleur engagé ; il s'agit des trimestres civils pour lesquels une déclaration est communiquée à l'organisme de perception des cotisations de sécurité sociale.

Le montant de l'exonération est plus élevé pour les catégories de travailleurs davantage précarisés sur le marché du travail.

1.4.2. L'activation des allocations sociales⁸

L'activation consiste en un recyclage de l'allocation de chômage, du minimex ou de l'aide sociale, transformé en élément de rémunération de la personne embauchée.

Lorsque le travailleur engagé dans le cadre du Plan d'embauche est :

- soit chômeur complet indemnisé depuis au moins 60 mois ininterrompus

8 A.R. du 25 nov. 1991, art. 78 quinquies et 131 sexies – A.M. du 26 nov. 1991, art. 53 bis – Loi du 7 août 1974, art. 2, §§ 5 et 5 bis – A.R. du 09.02.1999 (I), art. 12 à 17 – Loi du 8 juill. 1976, art. 57 quater – A.R. du 09.02.1999 (II), art. 2, § 2 et art. 12 à 17.

- soit bénéficiaire du minimex ou de l'aide sociale depuis au moins 36 mois ininterrompus, sa rémunération est constituée d'une part, du salaire versé par l'employeur et d'autre part, d'un montant de 6000 francs à titre d'allocation d'embauche qui lui est versée par l'O.N.Em. ou à titre de minimex ou aide sociale activé versé par le C.P.A.S.

L'employeur peut déduire ces 6.000 francs du salaire net dû au travailleur : il paie en effet les cotisations de sécurité sociale et le précompte professionnel tant sur le montant du salaire qu'il verse lui-même au travailleur que sur le montant activé.

Ce montant activé est dès lors considéré comme une rémunération pour l'application des législations sociale et fiscale.

1.5. Les obligations à charge de l'employeur

Pour pouvoir bénéficier du Plan d'embauche, l'employeur doit au préalable satisfaire à son obligation d'engager des stagiaires (stage des jeunes ou « stage O.N.Em. ») pour autant qu'il occupe au moins 50 travailleurs.

Ses autres obligations, réduites, sont d'ordre administratif et visent à permettre la vérification des conditions requises du travailleur – via la carte d'embauche ou l'attestation d'inscription comme demandeur d'emploi – et, le cas échéant, le versement de l'allocation d'embauche, du minimex ou de l'aide sociale activé.

La réglementation précise en outre l'interdiction du cumul, pour l'engagement d'un même travailleur, de l'exonération de cotisations ici accordée et d'autres types d'exonération⁹.

2. Les Plan plus un, Plan plus deux, Plan plus trois

Il s'agit de favoriser l'engagement par un employeur de son premier, deuxième ou troisième travailleur au moyen d'une exonération de cotisations patronales de sécurité sociale.

2.1. Les employeurs concernés

Le Plan plus un s'adresse à tout nouvel employeur du secteur privé c'est-à-dire à tout employeur qui n'a jamais été assujéti à l'O.N.S.S. – ou qui a cessé d'être assujéti au minimum pendant les 12 mois précédant l'engagement – en raison de l'occupation de travailleurs autres que des domestiques, apprentis ou travailleurs occasionnels.

⁹ Loi du 21 déc. 1994, art. 62 à 64.

Le Plan plus deux et le Plan plus trois visent tout employeur du secteur privé déjà assujéti à la sécurité sociale.

Peuvent dès lors bénéficier de ces mesures les particuliers, les P.M.E., les A.S.B.L.

2.2. Les travailleurs concernés

Les trois plans permettent d'engager les mêmes catégories de personnes répondant aux critères prévus par la réglementation¹⁰.

Il s'agit principalement de :

- chômeurs indemnisés ;
- chômeurs non indemnisés ;
- bénéficiaires du minimex ;
- bénéficiaires de l'aide sociale, inscrits au registre de la population, qui n'ont pas droit au minimex en raison de leur nationalité ;
- personnes handicapées .

Dans tous les cas, la personne doit être inscrite comme demandeur d'emploi au FOREM, à l'O.R.B.Em. ou au V.D.A.B. La réglementation assimile par ailleurs certaines situations à celles des publics-cible auxquels elle s'adresse.

2.3. Le type de contrat

Il s'agit d'un contrat de travail à durée indéterminée, à temps plein ou à temps partiel.

La réglementation prévoit l'octroi d'avantages à l'occasion de l'engagement d'un premier, d'un deuxième ou d'un troisième travailleur à temps plein ou à l'occasion d'une première, deuxième ou troisième embauche de deux travailleurs à mi-temps.

2.4. Les avantages pour l'employeur

2.4.1. L'employeur bénéficie d'une exonération de cotisations patronales de sécurité sociale

Cette exonération concerne les mêmes cotisations que celle du Plan d'embauche décrit ci-dessus¹¹.

¹⁰ Loi du 30 déc. 1988, art. 118, § 1 et art. 119 – A.R. du 14 mars 1997, art. 6, § 1.

¹¹ Loi du 30 déc. 1988, art. 115, § 2 – A.R. du 14 mars 1997, art. 4, § 1.

Elle est également dégressive suivant des modalités propres à chacun des Plans plus un, plus deux, plus trois comme indiqué dans le tableau 2¹².

Tableau 2 :

Exonération des cotisations patronales de sécurité sociale liée aux Plan plus un, Plan plus deux, Plan plus trois

Période concernée	Plan plus un	Plan plus deux	Plan plus trois
De l'engagement à la fin du 4 ^e trimestre suivant celui de l'engagement	100 %	75 %	50 %
Du 5 ^e au 8 ^e trimestre inclus suivant celui de l'engagement	75 %	50 %	25 %
Du 9 ^e au 12 ^e trimestre inclus suivant celui de l'engagement	50 %	25 %	—

Comme dans le Plan d'embauche, l'exonération s'applique pendant un certain nombre de trimestres d'occupation du travailleur engagé ; il s'agit des trimestres civils pour lesquels une déclaration est communiquée à l'O.N.S.S.

Le Plan plus un donne droit aux montants d'exonération les plus élevés. La durée du Plan plus trois est limitée quant à elle au 8^e trimestre inclus suivant celui de l'engagement.

2.4.2. Le nouvel employeur bénéficie en outre d'une prise en charge par l'O.N.S.S. des frais d'affiliation à un secrétariat social agréé d'employeurs, à raison de 490 francs par mois, pour son premier travailleur¹³

Cet avantage est accordé pendant une durée identique à celle de l'exonération du Plan plus un.

Cet avantage, également prévu dans le cadre du Plan plus deux¹⁴, n'est pas autorisé par le Plan plus trois.

2.5. Les obligations à charge de l'employeur

Les obligations imposées à l'employeur sont réduites au minimum puisqu'il lui suffit de préciser, dans sa déclaration trimestrielle à l'O.N.S.S.,

12 Loi du 30 déc. 1988, art. 115 bis – A.R. du 14 mars 1997, art. 4, § 2.

13 Loi du 30 déc. 1988, art. 124.

14 Loi du 30 déc. 1988, art. 125.

l'identité du travailleur et le fait que ce dernier remplit les conditions requises par la réglementation¹⁵.

Un employeur ne peut cumuler, pour l'engagement du même travailleur, l'exonération du Plan plus un, Plan plus deux ou Plan plus trois avec d'autres types d'exonération¹⁶.

3. Les emplois-service ou contrats d'activation¹⁷

Une exonération de cotisations patronales de sécurité sociale et une activation de l'allocation sociale accordée au travailleur précédemment à son engagement visent à stimuler la création d'emplois supplémentaires dans des fonctions qui ne sont généralement pas ou plus exercées dans l'entreprise.

Ces nouveaux emplois soit augmentent la qualité des services au client (ex. pompiste, réceptionniste...), soit améliorent les conditions de travail du personnel (ex. chauffeur, ...), soit concernent la protection de l'environnement de l'entreprise (ex. gardien de parc, surveillant de parking,...) ou de la commune.

3.1. Les employeurs concernés

Les employeurs assujettis à la sécurité sociale, dans le secteur privé et – moyennant certaines exceptions – dans le secteur public^{18-18bis}.

3.2. Les travailleurs concernés

Les emplois-service permettent d'engager deux catégories de personnes¹⁹ :

1. les chômeurs de longue durée ;

15 Loi du 30 déc. 1988, art. 127 et 127bis – A.R. du 14 mars 1997, art. 10 et 11.

16 Loi du 30 déc. 1988, art. 128 – A.R. du 14 mars 1997, art. 12.

17 Pour une présentation détaillée de cette mesure et sa comparaison avec le programme de transition professionnelle, voy. BODART, M., « Deux grands mécanismes d'activation des allocations sociales », à paraître, *Orientations*, 1999.

18 A.R. du 8 août 1997, art. 3.

18bis En outre deux A.M. du 3 mai 1999, M.B., 5 juin 1999, aménagent la mesure pour l'engagement de chômeurs dans l'économie sociale d'insertion.

19 A.R. du 8 août 1997, art. 8 – A.R. du 9 févr. 1999 (I), art. 8, 1^{er} et art. 9 – A.R. du 9 févr. 1999 (II), art. 1^{er}, 8, 1^{er} et 9.

2. les bénéficiaires du minimex et les bénéficiaires de l'aide sociale, inscrits au registre de la population, qui n'ont pas droit au minimex en raison de leur nationalité.

La durée d'intervention pour l'O.N.Em ou le C.P.A.S. précédant l'engagement doit être de 24 mois en principe ; elle est réduite à 6 mois pour les personnes âgées de 45 ans au moins.

La réglementation assimile certaines situations à celles des deux catégories de personnes auxquelles elle s'adresse.

3.3. Le type de contrat

Il s'agit d'un contrat de travail à durée déterminée ou indéterminée, à temps plein ou à temps partiel (mi-temps minimum). Un formulaire type de contrat est fourni par l'O.N.Em. à l'employeur dont le projet a été reconnu (voir ci-dessous la rubrique « Obligations à charge de l'employeur »).

3.4. Les avantages pour l'employeur

3.4.1. L'employeur bénéficie d'une exonération de cotisations patronales de sécurité sociale

Cette exonération s'applique aux mêmes cotisations que celle du Plan d'embauche décrit ci-dessus ainsi qu'à une partie de la cotisation au régime des vacances annuelles des travailleurs manuels.

Restent dès lors dues par l'employeur du secteur privé²⁰ la partie différée de la cotisation au régime des vacances annuelles des travailleurs manuels, les cotisations au régime du congé-éducation payé, au Fonds de fermeture d'entreprises, au Fonds pour l'Emploi, au Fonds des Equipements et Services collectifs et au financement des régimes de la Gestion globale.

Il s'agit d'une exonération linéaire – à 100 % – pendant toute la durée de la reconnaissance du poste de travail pour lequel le travailleur a été engagé.

²⁰ A.R. du 13 févr. 1998, art. 4. – L'A.R. du 7 avril 1999 impose à l'employeur de payer la partie différée de la cotisation au régime des vacances annuelles des travailleurs manuels à partir d'avril 2000. L'employeur du secteur public garde à sa charge les mêmes cotisations à l'exception de la cotisation au régime du congé-éducation payé et, lorsqu'il est soumis au pécule de vacances des agents de l'Etat, de la cotisation au régime des vacances annuelles des travailleurs manuels.

3.4.2. L'activation des allocations sociales²¹

Le travailleur engagé dans le cadre d'un emploi-service perçoit une rémunération constituée d'une part, du salaire versé par l'employeur et d'autre part, d'une allocation activée : soit l'allocation de réinsertion qui lui est versée par l'O.N.Em., soit le minimex ou l'aide sociale activé versé par le C.P.A.S.

L'allocation activée s'élève à 17.500 francs par mois pour un mi-temps minimum et à 22.000 francs par mois pour un quatre-vingtième temps minimum.

L'employeur peut déduire ce montant activé du salaire *net* dû au travailleur : il paie en effet les cotisations de sécurité sociale et le précompte professionnel tant sur le montant du salaire qu'il verse lui-même au travailleur que sur le montant activé.

Ce montant activé est dès lors considéré comme une rémunération pour l'application des législations sociale et fiscale.

L'octroi de cette allocation activée est limité à une période maximale de 36 mois pour un même travailleur.

3.5. Les obligations à charge de l'employeur

L'engagement de travailleur(s) dans le cadre d'un emploi-service requiert au préalable la reconnaissance du projet de l'employeur par le(s) directeur(s) local (locaux) de l'O.N.Em. et, selon le cas, du FOREM ou de l'O.R.B.Em.²².

Pour obtenir cette reconnaissance, l'employeur doit²³ :

1. créer des emplois supplémentaires : les engagements réalisés ne peuvent l'être en remplacement de travailleurs déjà en service dans l'entreprise. L'avis de ces derniers doit d'ailleurs être joint au dossier de demande de reconnaissance ;

²¹ A.R. du 25 nov. 1991, art. 78 quater et 131 quinquies – A.-L. du 28.12.1944, art. 7, § 1 bis, al. 1 et 3 – Loi du 7 août 1974, art. 2, §§ 5 et 5 bis – A.R. du 9 févr. 1999 (I), art. 10 et 11 – Loi du 8 juill. 1976, art. 57 quater – A.R. du 9 févr. 1999 (II), art. 10 et 11.

²² A.R. du 8 août 1997, art. 6, § 1 et art. 1, 3° et 6°. Lorsque les emplois doivent être exercés dans le ressort de plus de deux bureaux de chômage de l'O.N.Em., la décision de reconnaissance est prise collégialement par 3 directeurs de l'O.N.Em., un du FOREM, un de l'O.R.B.Em. et un du V.D.A.B.

²³ A.R. du 8 août 1997, art. 4, § 1 in fine, § 2 et art. 5.

2. développer des services qui ne sont généralement pas ou plus exercés dans l'entreprise. Il n'y a pas de définition stricte des emplois autorisés. Parmi les critères d'appréciation de la demande figurent le rejet des tâches essentielles de l'entreprise c'est-à-dire nécessaires à la réalisation de son objet principal (exemple : un restaurant peut engager un pianiste pour agrémenter les clients mais non un cuisinier) et le refus des tâches non récurrentes de grand entretien ou d'agrandissement de l'infrastructure (exemple : la construction d'un parking d'entreprise n'est pas autorisée).

La réglementation détermine les modalités d'introduction de la demande de reconnaissance auprès de l'agence locale pour l'emploi du lieu où les emplois seront exercés, les différentes étapes d'examen de la demande et leurs délais ainsi que les possibilités de recours en cas de décision négative²⁴.

La reconnaissance, accordée au départ pour une période maximale de 3 ans, peut être prolongée.

Une fois le(s) travailleur(s) engagé(s), l'employeur est tenu de l'(es) occuper uniquement pour les activités autorisées par la décision de reconnaissance et de délivrer chaque mois le document requis pour l'octroi au travailleur de l'allocation de réinsertion, du minimex ou de l'aide sociale activé.

4. Le programme de transition professionnelle²⁵

Il s'agit d'un programme de résorption du chômage au financement duquel concourent l'Etat fédéral, les Régions et les Communautés²⁶.

Les employeurs des secteurs public et privé non marchand qui engagent un demandeur d'emploi bénéficient de la part de l'Etat fédéral d'une exonération de cotisations patronales de sécurité sociale et d'une activation de l'allocation sociale accordée au travailleur précédemment à son engagement.

24 A.R. du 8 août 1997, art. 6, §§ 2 à 5.

25 Pour une présentation détaillée de cette mesure et sa comparaison avec les emplois-service, voy. BODART, M., « Deux grands mécanismes d'activation des allocations sociales », à paraître, *Orientations*, 1999.

26 D'où la coexistence de deux types d'accord de coopération (en abrégé ci-après Accord Coop.) : l'Accord du 4 mars 1997, modifié le 15 mai 1998 entre l'Etat fédéral et les Régions et l'Accord du 3 juillet 1997, modifié le 3 juin 1998, entre la Région wallonne et les Communautés française et germanophone.

En outre, une subvention régionale, et communautaire le cas échéant, couvre une part importante du coût salarial restant à charge de l'employeur.

4.1. Les employeurs concernés

De nombreux employeurs du secteur public et, dans le secteur privé, les A.S.B.L., les établissements d'utilité publique et les associations de fait sans but lucratif²⁷.

4.2. Les travailleurs concernés

Le programme de transition professionnelle permet d'engager des demandeurs d'emploi peu qualifiés parmi lesquels²⁸ :

- des chômeurs indemnisés ;
- des bénéficiaires du minimex ;
- des bénéficiaires de l'aide sociale, inscrits au registre de la population, qui n'ont pas droit au minimex en raison de leur nationalité.

La durée d'indemnisation requise est réduite à 9 mois lorsque ces personnes sont âgées de moins de 25 ans et ne détiennent pas un certificat de l'enseignement secondaire supérieur.

La réglementation assimile certaines situations à celles des groupes-cible auxquels elle s'adresse.

4.3. Le type de contrat

C'est un contrat de travail à temps plein ou à temps partiel (mi-temps minimum). Il peut être conclu à durée déterminée ou indéterminée, peu importe mais les avantages liés au programme de transition professionnelle ne peuvent en principe durer plus de 2 ans pour le même travailleur.

Cette durée est toutefois portée à 3 ans dans deux cas :

- le travailleur a effectué, précédemment à son engagement, des prestations dans le cadre d'une agence locale pour l'emploi
- le travailleur réside habituellement dans une des communes dont le taux de chômage au 30 juin de chaque année dépasse de 20 % au moins le taux de chômage moyen de la Région²⁹.

27 Accord Coop. du 4 mars 1997, art. 4.

28 Accord Coop. du 4 mars 1997, art. 6 – A.R. du 9 juin 1997, art. 5, § 2 – Décr. Rég. w. du 18 juill. 1997 (II), art. 2, §§ 2 à 4 et 6.

29 Accord Coop. du 4 mars 1997, art. 9.

4.4. Les avantages pour l'employeur

4.4.1. Les avantages accordés par l'État fédéral

a. L'exonération de cotisations de sécurité sociale

L'employeur bénéficie d'une exonération de cotisations patronales de sécurité sociale dans le cadre du Plan d'embauche décrit ci-dessus³⁰. Les personnes susceptibles d'être engagées dans un programme de transition professionnelle relèvent, en effet, des groupes-cible visés par le Plan d'embauche. Il y a dès lors lieu de se reporter au point 1 ci-dessus pour déterminer le montant et durée de l'exonération pour la catégorie de demandeurs d'emploi à laquelle appartient le travailleur recruté.

b. L'activation des allocations sociales³¹

Le travailleur engagé dans un programme de transition professionnelle perçoit une rémunération constituée d'une part, du salaire versé par l'employeur et d'autre part, d'une allocation activée : soit l'allocation d'intégration qui lui est versée par l'O.N.Em., soit le minimex ou l'aide sociale activé versé par le C.P.A.S.

L'allocation activée s'élève à 10.000 francs par mois pour un mi-temps minimum et à 13.000 francs par mois pour un quatre-vingtième temps minimum.

Ces montants sont portés respectivement à 17.500 francs et 22.000 francs lorsque le travailleur réside habituellement dans une des communes dont le taux de chômage au 30 juin de chaque année dépasse de 20 % au moins le taux de chômage moyen de la Région.

Par ailleurs, les montants de base sont portés respectivement à 12.000 francs et 15.000 francs lorsque le travailleur a effectué, précédemment à son engagement des prestations dans le cadre d'une agence locale pour l'emploi.

L'employeur peut déduire le montant activé du salaire *net* dû au travailleur : il paie en effet les cotisations de sécurité sociale et le précompte professionnel tant sur le montant du salaire qu'il verse lui-même au travailleur que sur le montant activé.

30 Accord Coop. du 4 mars 1997, art. 7, §1, al.6.

31 A.R. du 25 nov. 1991, art. 78 ter et 131 quater - A.L. du 28.12.1944, art. 7, § 1 bis, al. 1 et 3 - Loi du 7 août 1974, art. 2, §§ 5 et 5 bis - A.R. du 9 févr. 1999 (I), art. 5 - Loi du 8 juill. 1976, art. 57 quater - A.R. du 9 févr. 1999 (II), art. 5.

Ce montant activé est dès lors considéré comme une rémunération pour l'application des législations sociale et fiscale.

4.4.2. L'avantage accordé par les Régions

La quasi-totalité du coût salarial restant à charge de l'employeur est financée par une subvention régionale. Chacune des Régions a adopté sa réglementation spécifique à ce sujet :

- la Région wallonne fixe dans un arrêté³² les montants de la subvention à 14.000 francs par mois pour un mi-temps minimum et à 25.000 francs par mois pour un quatre-vingtième temps minimum.
- en Région de Bruxelles-Capitale, la réglementation laisse au Ministre de l'Emploi le soin de fixer le montant de la prime. D'après les lignes directrices données à ce sujet par le Ministre à l'O.R.B.Em., on estime que la prime couvre la quasi-totalité du coût salarial restant à charge de l'employeur.

4.4.3. L'avantage accordé par les Communautés

Lorsque les activités exercées dans le cadre du programme de transition professionnelle relèvent de la compétence d'une Communauté, cette dernière est appelée à prendre en charge une partie de la subvention régionale :

- en Région wallonne, la subvention mensuelle de 14.000 ou 25.000 francs est alors supportée à 50 % par la Région et à 50 % par la Communauté française ou la Communauté germanophone³³.
- en Région de Bruxelles-Capitale, des accords entre les gouvernements de la Région et de la Communauté française déterminent dans chaque cas les montants respectivement à charge de la Région et de la Communauté française.

En général, la Région de Bruxelles-Capitale et la Communauté française interviennent chacune à concurrence de 7.000 francs pour un mi-temps et de 12.500 francs pour un quatre-vingtième temps.

En conclusion, l'employeur paie au travailleur la rémunération en déduisant le montant activé. Le FOREM ou l'O.R.B.Em. verse ensuite à l'employeur, moyennant justificatifs, la subvention régionale (et communautaire).

32 A. Gouv. w. du 6 nov. 1997 (II), art. 2, § 1.

33 Accord Coop. du 3 juill. 1997, art. 7, § 1, 1° et 2°.

ATTENTION : si l'activation et l'octroi des subventions régionale et communautaire peut, dans certains cas, atteindre une durée de 3 ans, l'exonération de cotisations de sécurité sociale dans le cadre du Plan d'embauche est de son côté toujours limitée au 8^e trimestre inclus suivant celui de l'engagement.

4.5. Les obligations à charge de l'employeur

L'engagement de travailleur(s) requiert au préalable la reconnaissance du programme de transition professionnelle par le Ministre régional de l'Emploi.

Pour obtenir cette reconnaissance, l'employeur doit, entre autres :

1. viser par ce programme à réaliser des activités du secteur non marchand en rencontrant des besoins collectifs de société qui ne sont pas ou pas suffisamment rencontrés par le circuit de travail régulier ;
2. s'engager à créer des emplois supplémentaires et à les maintenir.

La réglementation précise les critères d'appréciation et les modes de preuve de cette obligation³⁴.

La procédure de reconnaissance d'un programme de transition professionnelle est déterminée spécifiquement par chaque Région³⁵.

Une fois le(s) travailleur(s) engagé(s) dans les délais prescrits, l'employeur est astreint à des obligations d'ordre administratif destinées à permettre la vérification de l'augmentation de l'emploi, le versement des subventions régionale et communautaire et le paiement de l'allocation d'intégration, du minimex ou de l'aide sociale activé.

L'employeur doit également disposer de fonds propres pour payer la rémunération du (des) travailleur(s) puisqu'il ne reçoit qu'ultérieurement les subventions régionale et communautaire à titre de remboursement des sommes versées.

Le cumul des avantages du programme de transition professionnelle et du Maribel social est interdit pour l'engagement d'un même travailleur³⁶.

Conclusion

Les mesures présentées ci-dessus illustrent assez bien la dualité des régimes d'aide à l'emploi en Belgique.

Au secteur non marchand sont réservés les programmes de résorption du chômage parmi lesquels on peut ranger le programme de transition professionnelle. En général, un montant de subvention assez élevé est octroyé pendant une période relativement étendue ; en revanche une procédure complexe, souvent longue et de multiples conditions d'octroi ne garantissent pas une issue favorable à la demande introduite.

De leur côté, les exonérations de cotisations de sécurité sociale, classiquement utilisées par les entreprises du secteur marchand mais, comme on l'a vu, tout à fait accessibles aux employeurs du secteur non marchand, offrent une aide financière d'un montant plus réduit et toujours limitée dans le temps, moyennant une procédure très simple, quasi automatique et sans le moindre délai.

Le régime des emplois-service présente plutôt les caractéristiques des programmes de résorption du chômage alors qu'il est destiné au secteur marchand comme au secteur non marchand.

Les organisations relevant de ce dernier secteur peuvent dès lors développer une stratégie d'emploi en privilégiant l'une ou l'autre de ces mesures en fonction de critères tels que l'importance de leurs fonds propres, le caractère ponctuel ou permanent de l'aide recherchée, le délai dans lequel elles souhaitent développer telle activité, etc. Certaines passerelles ont en outre été prévues pour permettre le bénéfice successif de deux dispositifs différents dans le chef d'un même travailleur. Ainsi, par exemple, l'octroi de la réduction de cotisations liée au Plan d'embauche peut-il prendre le relais d'une occupation dans le cadre d'un programme de transition professionnelle ou d'un emploi-service.

Quelle que soit la formule utilisée, l'emploi dans le secteur associatif reste néanmoins souvent marqué par la précarité : une A.S.B.L. qui ne dispose pas de fonds propres importants et/ou qui ne développe pas des services rémunérés par les utilisateurs au prix coûtant ne peut offrir une stabilité d'emploi à ses travailleurs. En effet, les mécanismes temporaires d'exonération de cotisations de sécurité sociale laissent la majeure partie du coût salarial à charge de l'employeur. De leur côté, les programmes de résorption du chômage n'ont pas vocation à constituer des subsides permanents à l'emploi. Cherchant à organiser la rotation des chômeurs à travers leurs multiples dispositifs, ces programmes ne peuvent rencontrer pleinement les

34 Accord Coop. du 4 mars 1997, art. 3, al. 4.

35 A. Gouv. w. du 6 nov. 1997 (II), art. 3 – A. Gouv. Rég. Brux.-Cap. du 29 janvier 1998, art. 7 et 8.

36 Accord Coop. du 4 mars 1997, art. 3, al. 2.

besoins du secteur associatif en termes de stabilité d'emploi et de soutien des activités développées. Même si l'objectif de rotation poursuivi par les programmes de résorption du chômage a pu paraître à certains ne plus revêtir au fil du temps qu'une valeur incantatoire (certains travailleurs ont fait « carrière » dans un statut P.R.I.M.E. ou A.C.S.), la limitation de l'activation des allocations sociales est aujourd'hui expressément inscrite dans la réglementation des emplois-service et du programme de transition professionnelle dont l'appellation même souligne le caractère temporaire de l'occupation du travailleur par l'employeur.

Par ailleurs, il importe de souligner que les régimes des emplois-service et du programme de transition professionnelle constituent tous deux des programmes de remise au travail au sens de la réglementation du chômage. Ceci implique au détriment du travailleur que les possibilités d'ouvrir un droit aux allocations de chômage ou de bénéficier d'un taux d'indemnisation supérieur au terme de tels contrats de travail sont plus restrictives que si le travailleur avait été occupé sous un contrat de travail « classique ».

Enfin le programme de transition professionnelle, conçu comme son nom l'indique pour améliorer la situation du travailleur sur le marché du travail, prévoit un accompagnement du travailleur par le FOREM ou l'O.R.B.Em. : formation professionnelle et/ou recherche active d'emploi pendant le temps rendu disponible par l'occupation à temps partiel, bilan professionnel en cours et au terme du contrat pour déterminer des pistes d'insertion appropriées.

Cet objectif, très intéressant, ne semble malheureusement pas encore se concrétiser systématiquement sur le terrain. Aussi nous permettons-nous d'inviter les employeurs à garder en mémoire que les travailleurs engagés devront nécessairement les quitter, au plus tard après trois ans, et à veiller à encourager ceux-ci à entreprendre la formation professionnelle ou les démarches qu'ils souhaitent pour poursuivre leur dynamique d'insertion sur le marché du travail.

Bibliographie

Législation

Pour alléger la bibliographie, nous ne reprenons pas ci-après les références aux divers textes modifiant la réglementation de base de chacune des mesures. A l'inverse, lorsqu'en matière d'activation des allocations sociales, nous nous référons à un article précis d'une disposition légale, il peut s'agir

d'une modification du texte légal initial.

Le lecteur trouvera une version actualisée de celle-ci dans les codes et dans le dossier *Promotion Emploi Formation*.

Plan d'embauche pour la promotion du recrutement des demandeurs d'emploi :

- Articles 60 à 64 de la loi du 21 déc. 1994 portant des dispositions sociales et diverses, *M.B.*, 23 déc. 1994.
- A.R. du 27 déc. 1994 portant exécution du Chapitre II du Titre IV de la loi du 21 déc. 1994, *M.B.*, 30 déc. 1994.
- A.R. du 30 mars 1995 (II) portant exécution du Chapitre II du titre IV de la loi du 21 déc. 1994 aux entreprises d'insertion et aux sociétés à finalité sociale, *M.B.*, 11 avr. 1995.
- A.M. du 25 févr. 1998 reconnaissant les entreprises d'insertion pour l'année 1998, *M.B.*, 5 mars 1998.

Plan plus un, Plan plus deux, Plan plus trois :

- Articles 114 à 131 de la loi-programme du 30 déc. 1988, *M.B.*, 5 janv. 1989.
- A.R. du 14 mars 1997 portant des mesures spécifiques de promotion de l'emploi pour les petites et moyennes entreprises en application de l'article 7, § 2 de la loi du 26 juillet 1996 relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité, *M.B.*, 29 mars 1997.

Emplois-service

- A.R. du 8 août 1997 d'exécution de l'article 7, § 1, al. 3, m, de l'arrêté-loi du 28 déc. 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs relatif à la réinsertion professionnelle des chômeurs de longue durée, *M.B.*, 9 sept. 1997.
- A.R. du 13 févr. 1998 portant exécution de l'article 7, § 1 bis, al. 4, de l'arrêté-loi du 28 déc. 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, *M.B.*, 19 févr. 1998.

Programme de transition professionnelle :

- Décr. Rég. w. du 18 juill. 1997 (I) portant approbation de l'accord de coopération entre l'Etat fédéral et les Régions relatif au programme de transition professionnelle, *M.B.*, 9 août 1997.
- Décr. Rég. w. du 18 juill. 1997 (II) créant un programme de transition professionnelle, *M.B.*, 9 août 1997.
- Décr. Rég. w. du 5 févr. 1998 portant approbation de l'accord de coopération entre la Région wallonne, la Communauté française et la Communauté germanophone relatif au programme de transition professionnelle, *M.B.*, 3 mars 1998.
- A. Gouv. w. du 6 nov. 1997 (II) d'exécution du décret de la Région wallonne du 18 juill. 1997 (II) créant un programme de transition professionnelle, *M.B.*, 3 déc. 1997.
- Ord. du 18 déc. 1997 portant assentiment à l'accord de coopération conclu le 4 mars 1997 entre l'Etat fédéral et les Régions relatif au programme de transition professionnelle, *M.B.*, 2 avr. 1998.

- A Gouv. Rég. Brux.-Cap. du 29 janv. 1998 d'exécution de l'ordonnance du 18 déc. 1997 portant assentiment à l'accord de coopération conclu le 4 mars 1997 entre l'Etat fédéral et les Régions relatif au programme de transition professionnelle, *M.B.*, 13 juin 1998.

Activation des allocations de chômage :

- Article 7, § 1 bis de l'arrêté-loi du 28 déc. 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, *M.B.*, 30 déc. 1944.
- Articles 78 ter, 78 quater, 78 quinquies, 131 quater, 131 quinquies et 131 sexies de l'arrêté royal du 25 nov. 1991 portant réglementation du chômage, *M.B.*, 31 déc. 1991 ; errat. 13 mars 1992.
- Article 53 bis de l'arrêté ministériel du 26 nov. 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage, *M.B.*, 25 janv. 1992 ; errat. 8 avr. 1992.

Activation du minimex

- Article 2, §§ 5 et 5 bis de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence, *M.B.*, 18 sept. 1974.
- A.R. du 9 févr. 1999 (I) pris en exécution de l'article 2, § 5, al. 1^{er}, de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence, *M.B.*, 19 févr. 1999.

Activation de l'aide sociale

- Article 57 quater de la loi du 8 juill. 1976 organique des centres publics d'aide sociale, *M.B.*, 5 août 1976 ; errat. 26 nov. 1976.
- A.R. du 9 févr. 1999 (II) pris en exécution de l'article 57 quater de la loi du 8 juill. 1976 organique des centres publics d'aide sociale.

Ouvrages de référence

- Ministère fédéral de l'Emploi et du Travail, *La politique fédérale de l'emploi. Rapport d'évaluation 1998*.
- BODART, M., DUCHESNE, Y. et LANGOHR, E., *Promotion Emploi Formation. Formules accessibles aux chercheurs d'emploi couverts ou non par l'assurance-chômage*, Centre interdisciplinaire Droits fondamentaux et Lien social des F.U.N.D.P. et FOREM de Verviers, juillet 1992, mise à jour mensuelle, disponible gratuitement auprès du FOREM de Verviers (tél. : 087/30 81 16).

Les politiques publiques de l'emploi dans le secteur non marchand, de la création d'emploi à la réparation sociale

ESTELLE KRZESLO

Centre de sociologie, du travail, de l'emploi et de la formation
Université libre de Bruxelles

Dans la présentation de son avis n° 3 relatif à l'économie sociale daté du 7 décembre 1998, le Conseil supérieur de l'emploi observe que l'intérêt porté par la Belgique à l'économie sociale s'appuie sur les résolutions adoptées lors du sommet européen extraordinaire sur l'emploi de Luxembourg les 20 et 21 novembre.

Le conseil déclare : « *La reconnaissance au niveau européen de l'économie sociale comme secteur porteur d'emploi à développer implique donc que la Belgique s'y intéresse de près. Cet intérêt a été reflété dans le Plan d'action belge pour l'emploi, où l'économie sociale apparaît comme un troisième secteur, aux côtés du secteur privé à but lucratif et du secteur public.* »

Mais cet intérêt à l'égard de l'économie sociale ne doit aux directives européennes qu'une reconnaissance officielle car depuis la fin des années 70,